Kertas Posisi Keadilan Transisional

Menyangkal Kebenaran, Menunda Keadilan

Berlanjutnya Penyangkalan Negara atas Hak-Hak Korban,
Mandegnya Penuntasan Kasus Penghilangan Orang secara Paksa
Periode 1997-1998

UNI EROPA

KERTAS POSISI KEADILAN TRANSISIONAL SERI #1

Menyangkal Kebenaran, Menunda Keadilan

Berlanjutnya Penyangkalan Negara atas Hak-Hak Korban, Mandegnya Penuntasan Kasus Penghilangan Orang secara Paksa
Periode 1997-1998

ELSAM 2012

Editor
Wahyudi Djafar

Penulis
Tim ELSAM

Pembaca Ahli
Mugiyanto
(Ketua IKOHI dan Ketua Asian Federation Against Involuntary Disapperances (AFAD))

Semua Penerbitan ELSAM didedikasikan kepada para korban pelanggaran hak asasi manusia, selain sebagai bagian dari usaha pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

Alamat
Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Indonesia - 12510
Tel: +62 21 7972662, 79192564, Fax: +62 21 79192519, Surel: office@elsam.or.id
Laman: www.elsam.or.id/ Linimasa: @elsamnews @ElsamLibrary

Kata Pengantar

Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa panjangnya interval kekuasaan Orde Baru, adalah selaras dengan tingginya angka pelanggaran hak asasi manusia, yang diperbuat negara atas warganya, termasuk pelanggaran yang masuk dalam kategori pelanggaran hak asasi manusia yang berat. Salah satu kejahatan serius yang dilakukan negara dalam masa kekuasaan otoriter Orde Baru, adalah penghilangan secara paksa orang-orang yang dianggap menjadi lawan penguasa. Penggunaan metode penghilangan paksa dalam melenyapkan orang-orang yang kritis demi langgengnya rezim Orde Baru, hampir terjadi sepanjang Orde Baru berkuasa. Kebijakan ini merupakan suatu implementasi dari operasionalisasi strategi viktimisasi politik, yang dijalankan pemerintahan militer di bawah kendali Soeharto.

Motif yang melatarbelakangi pilihan tindakan untuk melakukan penghilangan orang secara paksa pun beranekaragam. Dalam sebuah kajian yang pernah diterbitkan Elsam disebutkan, sedikitnya terdapat enam motif yang menjadi latar dari suatu peristiwa penghilangan paksa, diantaranya yang paling banyak adalah akibat suatu aktivitas politik. Salah satu peristiwa penghilangan paksa yang secara massif dilakukan oleh pemerintah Orde Baru, adalah penculikan terhadap aktivis menjelang runtuhnya kekuasaan Soeharto, antara tahun 1997-1998. Dalam peristiwa tersebut, sebagian korban dikembalikan, namun sebagian lain sampai dengan saat ini belum diketahui keberadaan dan nasibnya.

Menyikapi peristiwa tersebut, Komnas HAM sudah melakukan suatu penyelidikan pro-justisia, kesimpulannya ada dugaan pelanggaran HAM yang berat dalam peristiwa penghilangan paksa. Komnas HAM kemudian menyerahkan hasil penyelidikan ini ke Kejaksaan Agung, untuk dilanjutkan penyidikan dan penuntutan. Dikarenakan kasus ini merupakan bagian dari peristiwa 'masa lalu', Komnas HAM juga melimpahkannya ke DPR, sebagaimana mandat UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Tahun 2009 DPR telah mengeluarkan rekomendasi kepada pemerintah, khususnya Presiden untuk segera menyelesaikan kasus ini, diantaranya dengan mencari kejelasan nasib orang yang masih hilang, dan membentuk Pengadilan HAM ad hoc.

Namun demikian, hingga saat ini Presiden belum melakukan tindakan apapun, dari empat hal yang direkomendasikan DPR, terkait dengan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Presiden hanya menjadwalkan pengesahan Konvensi Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, di dalam Rencana Aksi Nasional HAM tahun 2011-2014 dan Program Legislasi Nasional.

Dalam kerangka mendorong penuntasan kasus itulah, kertas posisi ini diterbitkan. Kertas posisi ini diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan sekaligus refleksi bagi pemerintah khususnya Presiden, begitu pula DPR, guna segera menindaklanjuti serangkaian proses yang pernah dilakukan, dalam rangka penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa.

Elsam mengucapkan terima kasih kepada Bapak Mugiyanto, salah satu korban peristiwa penghilangan paksa 1997-1998 dan juga Ketua IKOHI Indonesia, yang telah bersedia menjadi pembaca ahli dalam penerbitan ini. Terakhir, kami berharap kertas posisi ini bisa mendorong Presiden untuk mengambil langkah penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa, sebagai bentuk tanggung jawab konstitusional dan hukum, dan penciptaan keadilan kepada para korban.

Jakarta, 17 Februari 2012

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ESAM)

Daftar Isi

A. Pengantar

Sesaat setelah melakukan penandatanganan *the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (Konvensi Internasional tentang Perlindungan Bagi Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa), Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa, memberikan pernyataan, bahwa praktik penghilangan paksa adalah bertentangan dengan prinsip demokrasi yang dianut Indonesia.[1] Oleh karena itu, penandatanganan konvensi ini merupakan bagian dari komitmen internasional pemerintah Indonesia, dalam menghentikan praktik kejahatan penghilangan paksa.

Namun demikian, pernyataan di atas hanya menjadi rangkaian kata-kata indah penuh citra, yang jauh dari realita. Kenyataannya situasi di dalam negeri menunjukan ketiadaan itikad baik pemerintah Indonesia, untuk menyelesaikan kasus-kasus penghilangan orang secara paksa. Penyelesaian perkara penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998, yang inisiatifnya sudah dimulai Komnas HAM, pun tak kunjung ditindaklanjuti pemerintah, prosesnya terus mengalami penundaan. Belum lagi kasus-kasus serupa, yang terjadi hampir sepanjang pemerintah Orde Baru berkuasa.

Penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998 telah menjadi catatan kelam dalam sejarah Indonesia modern. Dalam periode menjelang runtuhnya kekuasaan rezim militer Orde Baru ini, sejumlah orang dihilangkan secara paksa, kebebasannya dirampas, mereka yang dianggap telah menjadi benalu bagi langgengnya rezim Soeharto. Peristiwa yang dikenal sebagai 'penculikan aktivis 1997-1998' ini berlangsung dari menjelang pelaksanaan Pemilu 1997, hingga pelaksanaan Sidang Umum MPR 1998. Peristiwa ini setidaknya terjadi dalam tiga tahap: menjelang Pemilu 1997, yang dilangsungkan pada Mei 1997; dua bulan menjelang Sidang Umum MPR pada Maret 1998; dan tepat menjelang pengunduran diri Soeharto pada 21 Mei 1998.[2]

Hasil penyelidikan Komnas HAM menyebutkan sedikitnya tercatat 14 (empat belas) orang telah menjadi korban penghilangan orang secara paksa pada periode ini, dan sampai dengan saat ini belum dapat diketahui nasibnya, yaitu Yani Afrie, Sony, Herman Hendrawan, Dedi Hamdun, Noval Alkatiri, Ismail, Suyat, Petrus Bima Anugerah, Wiji Thukul, Ucok Munandar Siahaan, Hendra Hambali, Yadin Muhidin, dan Abdun Naser. Sedangkan 10 (sepuluh) orang lainnya dikembalikan oleh penculiknya, mereka adalah: Mugiyanto, Aan Rusdianto, Nezar Patria, Faisol Riza, Raharja Waluyo Jati, Haryanto Taslam, Andi Arief, Pius Lustrilanang, Desmond J. Mahesa, dan "St".[3] Meraka yang kembali adalah yang dihilangkan pada periode kedua penculikan, sementara mereka yang diculik pada periode pertama dan ketiga tidak ada satu pun yang kembali sampai dengan sekarang.

---

[1] Indonesia menandatangani konvensi ini pada Senin, 27 September 2010, di sela-sela pelaksanaan Debat Umum Sidang ke-65 Majelis Umum PBB, di New York, Amerika Serikat.

[2] Lihat Laporan Praktek Hak Asasi Manusia 1998 untuk Indonesia, hal. 1-2. Dikeluarkan oleh US Embassy Jakarta.

[3] Lihat Ringkasan Eksekutif Hasil Penyelidikan Tim Ad Hoc Pelanggaran HAM Yang Berat Peristiwa Penghilangan Orang Secara Paksa, 30 Oktober 2006, hal. 1.

Terkait dengan peristiwa ini, pada 28 September 2009, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia telah mengeluarkan rekomendasi mengenai keharusan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998. Rekomendasi ini merupakan tindak lanjut dari hasil penyelidikan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), yang memberikan dugaan adanya praktik pelanggaran Hak asasi Manusia (HAM) yang berat dalam peristiwa tersebut. Hasil penyelidikan Komnas HAM ini, juga secara resmi telah diserahkan kepada Kejaksaan Agung pada November 2006, untuk ditindaklanjuti dengan proses penyidikan.

Rekomendasi DPR tersebut terdiri dari empat hal, yaitu: (1) merekomendasikan kepada Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM ad hoc; (2) merekomendasikan kepada Presiden serta segenap institusi pemerintah serta pihak-pihak terkait untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HAM masih dinyatakan hilang; (3) merekomendasikan kepada Pemerintah untuk merehabilitasi dan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban yang hilang; dan (4) merekomendasikan kepada pemerintah agar segera meratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Bagi Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, sebagai bentuk komitmen dan dukungan untuk menghentikan praktik penghilangan paksa di Indonesia.

Rekomendasi tersebut, pada awalnya dianggap memberikan angin segar bagi para korban dan keluarganya, yang selama ini mendamba keadilan dan berharap keluarganya yang masih hilang segera ditemukan atau diketahui keberadaanya. Namun, selama 2 tahun tak satupun rekomendasi DPR yang dilaksanakan. Pengadilan HAM belum terbentuk, para korban yang masih hilang belum jelas nasib dan keberadaannya, dan rehabilitasi dan kompensasi kepada korban pun belum diberikan. Hanya satu rekomendasi, yang meski belum terimplementasi, tetapi sudah masuk menjadi agenda pemerintah untuk dilakukan, yaitu rencana ratifikasi *the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*.[4]

Kegagalan melaksanakan keempat rekomendasi DPR tersebut, menunjukkan suatu kondisi pengingkaran negara atas keadilan, pengingkaran terhadap perlindungan HAM, dan pengingkaran terhadap hak-hak korban. Pengingkaran tersebut juga menunjukkan kegagalan Indonesia dalam menyejajarkan diri dengan negara-negara beradab lainnya, karena gagal menunjukkan komitmennya dalam melaksanakan kewajiban internasional terkait dengan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.

Keharusan untuk menyelesaikan kasus ini kian menguat dengan dikeluarkannya sertifikat atau surat keterangan korban oleh Komnas HAM, yang menyatakan bahwa mereka yang hilang pada peristiwa penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998 adalah benar-benar korban penghilangan orang secara paksa. Surat ini dikeluarkan Komnas HAM pada Kamis, 3 November 2011, dua tahun setelah keluarnya Rekomendasi DPR tentang penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa 1997-1998. Menurut Komnas HAM, seperti dikemukakan Ifdhal Kasim, pemberian sertifikat ini adalah praktik yang lazim terjadi di dunia. Beberapa negara yang melakukan hal yang sama adalah Argentina, Chili, dan Srilanka.

[4] Konvensi ini disahkan oleh Majelis Umum PBB, pada 20 Desember 2006 dan mulai berlaku sejak tanggal 23 Desember 2010, lihat Doc.A/61/488. C.N.737.2008. Sejauh ini konvensi ini sudah diratifikasi oleh 30 negara dan ditandatangani oleh 90 negara. Lihat http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&lang=en.

Pemberian sertifikat tersebut bertujuan memberikan kejelasan status hukum terutama administrasi kependudukan dan hak keperdataan ke-13 korban hilang. Keluarnya sertifikat ini juga sekaligus dorongan bagi presiden untuk segera menjalankan rekomendasi DPR.[5]

B. Kejahatan Penghilangan Orang Secara Paksa dan Tanggungjawab Negara

1. Penghilangan Orang Secara Paksa Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Kejahatan penghilangan paksa merupakan salah satu kejahatan yang sering dipraktikkan di negara-negara otoriter. Argentina selama masa perang kotor (*dirty war*), melakukan tindakan penghilangan paksa sebagai metode teror dan upaya melenyapkan lawan-lawan politik pemerintah berkuasa. Praktik-praktik penghilangan paksa juga terjadi di sejumlah negara Amerika Latin lainnya, seperti Guatemala dan Chili. Hal yang serupa juga terjadi di negara-negara Afrika seperti Zimbabwe dan Maroko. Penghilangan paksa kemudian menjadi *concern* masyarakat internasional, dan merumuskannya sebagai suatu tindak kejahatan yang serius.

Kejahatan penghilangan orang secara paksa telah dirumuskan dalam sejumlah instumen Hak Asasi Manusia Regional dan Internasional. Konvensi HAM Inter-Amerika tentang Penghilangan Orang Secara Paksa (*Inter-American Convention on Forced Dissapearance of Persons*), menyebutkan bahwa penghilangan orang secara paksa merupakan serangan terhadap martabat manusia dan bertentangan dengan prinsip-prinsip dan tujuan dari Piagam organisasi negara-negara Amerika. Penghilangan orang secara paksa melanggar berbagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi, dan praktik-praktik penghilangan orang secara paksa yang dilakukan secara sistematis merupakan suatu bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan.

Konvensi HAM Inter Amerika tentang Penghilangan Orang Secara Paksa memberikan definisi atas penghilangan paksa adalah sebagai berikut:

> *"forced disappearance is considered to be the act of depriving a person or persons of his or their freedom, in whatever way, perpetrated by agents of the state or by persons or groups of persons acting with the authorization, support, or acquiescence of the state, followed by an absence of information or a refusal to acknowledge that deprivation of freedom or to give information on the whereabouts of that person, thereby impeding his or her recourse to the applicable legal remedies and procedural guarantees".*

Sementara itu, Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, memberikan pengertian terhadap kejahatan ini dengan batasan berikut ini:

> "Penghilangan secara paksa adalah penangkapan, penahanan, penculikan atau tindakan lain yang merampas kebebasan yang dilakukan oleh aparat negara atau oleh orang-orang maupun kelompok yang melakukannya dengan mendapat kewenangan, dukungan serta persetujuan dari negara, yang diikuti dengan penyangkalan pengetahuan terhadap

---

[5] Lihat http://www.tempo.co/read/news/2011/11/03/063364805/Sertifikat-Ini-Khusus-Keluarga-Korban-Penculikan, diakses pada 9 Desember 2011.

> adanya tindakan perampasan kebebasan atau upaya menyembunyikan nasib serta keberadaan orang yang hilang sehingga menyebabkan orang-orang hilang tersebut berada di luar perlindungan hukum".

Dalam konvensi tersebut, tingkat seriusnya tindakan penghilangan secara paksa yang merupakan suatu kejahatan dan dalam situasi tertentu didefinisikan dalam hukum internasional sebagai sebuah kejahatan terhadap kemanusiaan. Pasal 5 Konvensi menyatakan:

> "Praktik penghilangan secara paksa yang dilakukan secara meluas atau sistematis adalah kejahatan terhadap kemanusiaan seperti dimaksud dalam hukum internasional yang berlaku dan harus memperoleh konsekuensi seperti yang berlaku di bawah hukum internasional".

Selain itu, sebagai catatan bersama, dalam leksikon hukum internasional juga diakui, bahwa penghilangan orang secara paksa, adalah merupakan kejahatan yang 'terus berlanjut' (*continuing crimes*). Terdapat penekanan pada adanya dampak yang berlanjut (*continuing effects*), dimana para korban penghilangan paksa yang tidak pernah ditemukan dan tidak diketahui nasibnya. Akibatnya kasus-kasus penghilangan orang secara paksa yang tak pernah terselesaikan—tidak ada kejelasan nasib korban dan keluarganya, merupakan suatu bentuk "continuing crimes", suatu kejahatan yang masih berlangsung hingga hari ini.

Dalam Pasal 17 Deklarasi PBB tentang Perlindungan Semua Orang dari Tindakan Pengilangan Paksa (*United Nations Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*), disebutkan bahwa: "*Acts constituting enforced disappearance shall be considered a continuing offence as long as perpetrators continue to conceal the fate and whereabouts of persons who have disappeared*."

Pengadilan-pengadilan di negara-negara Amerika Latin dan Pengadilan HAM Inter-Amerika (*the Inter-American Court of Human Rights*) secara khusus menyatakan bahwa penghilangan paksa merupakan 'continuing crimes'. Hal senada juga ditegaskan oleh Kelompok Kerja OCHCR (*office of the United Nation High Commissioner for Human Rights*) untuk Penghilangan Paksa atau Sewenang-wenang (*UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance* (UNWGEID)). Dalam Komentar Umum tentang penghilangan paksa sebagai kejahatan berlanjut, yang dihasilkan oleh *UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance* disebutkan bahwa:

> "*Enforced disappearances are prototypical continuous acts. The act begins at the time of the abduction and extends for the whole period of time that the crime is not complete, that is to say until the State acknowledges the detention or releases information pertaining to the fate or whereabouts of the individual*."[6]

---

[6] Lihat paragraf 1 *General Comment on Enforced Dissapearances as a Continous Crimes, Working Group on Enforced or Involuntary Dissapearances.*

Pada tahun 1998, dengan disahkannya Statuta Roma 1998 yang menjadi landasan bagi pembentukan dan operasional Mahkamah Pidana Internasional (*the International Criminal Court*), kejahatan penghilangan paksa juga dimasukan menjadi salah satu kejahatan dasar (*underlying act*) dari kejahatan terhadap kemanusiaan. Kejahatan-kejahatan penghilangan paksa yang dilakukan dengan sistematis atau meluas masuk dalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan. Pengertian Penghilangan Paksa dalam Statuta Roma 1998 adalah:

> "Penghilangan paksa berarti penangkapan, penahanan atau penyekapan orang-orang oleh atau dengan kewenangan, dukungan atau persetujuan diam-diam dari suatu negara atau suatu organisasi politik, yang diikuti oleh penolakan untuk mengakui perampasan kebebasan itu atau untuk memberikan informasi tentang nasib atau keberadaan orang-orang tersebut, dengan maksud untuk memindahkan mereka dari perlindungan hukum untuk kurun waktu yang lama".[7]

Kejahatan penghilangan paksa sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan juga telah diadopsi dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa Pengadilan HAM mempunyai yurisdiksi terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat, termasuk kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.[8]

Mengenai batasan kejahatan terhadap kemanusiaan itu sendiri, ketentuan Pasal 9 UU Pengadilan HAM menyebutkan:

> "Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa; a. ...; i. Penghilangan Orang Secara Paksa; j. ... "

Selanjutnya mengenai penghilangan orang secara paksa, di dalam Penjelasan Pasal 9 Huruf i UU Pengadilan HAM, secara khusus dijelaskan sebagai berikut:

> "Penghilangan orang secara paksa adalah penangkapan, penahanan, atau penculikan seseorang oleh atau dengan kuasa, dukungan atau persetujuan dari negara atau organisasi, diikuti oleh penolakan untuk mengakui perampasan kemerdekaan tersebut atau untuk memberikan informasi tentang nasib atau keberadaan orang tersebut, dengan maksud untuk melepaskan dari perlindungan hukum dalam jangka waktu yang panjang.[9]

---

[7] Pasal 7 Statuta Roma 1998. Lihat juga Dokumen unsur-unsur kejahatan Terhadap kemanusiaan yang berupa penghilangan paksa (*element of crimes*) juga telah disusun sebagai dokumen pelengkap dari Statuta Roma.

[8] Lihat Pasal 4 dan Pasal 7 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

[9] Lihat Pasal 9 huruf I UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Mengenai penjelasan tentang Unsur-Unsur Kejahatan Terhadap kemanusiaan berupa penghilangan paksa dapat merujuk pada Pedoman Unsur-Unsur Pelanggaran HAM yang Berat dan TanggungJawab Komando, diterbitkan oleh Mahkamah Agung.

Dari sejumlah ketentuan dalam hukum internasional, regional, maupun hukum nasional yang berlaku di Indonesia, kejahatan penghilangan orang secara paksa yang dilakukan secara meluas atau sistematis, adalah jelas masuk dalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan. Selain itu, terhadap kasus-kasus yang para korbanya tidak pernah diketemukan, atau diketahui nasibnya secara pasti, atau pelakunya melakukan penyangkalan tentang nasib dan keberadaan para korban, maka kejahatan tersebut dapat dianggap masih berlangsung sampai dengan hari ini, dan masuk dalam kategori "continuing crimes".

2. Tanggungjawab Negara Terhadap Kejahatan Penghilangan Orang Secara Paksa

Dalam sejumlah instrumen hak asasi manusia secara eksplisit telah disebutkan, bahwa setiap negara mempunyai kewajiban untuk melakukan langkah-langkah terhadap Kejahatan penghilangan orang secara paksa. *Pertama,* berdasarkan Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, dengan menekankan pentingnya perlindungan dan pencegahan penghilangan secara paksa, melalui pernyataan bahwa tidak seorang pun boleh dihilangkan secara paksa, dan tidak ada pengecualian apa pun, apakah dalam keadaan perang atau ancaman perang, situasi politik dalam negeri yang tidak stabil atau situasi darurat lain, yang dapat diterima sebagai alasan pembenar, terhadap tindakan penghilangan secara paksa.[10] Setiap negara harus menjamin bahwa penghilangan paksa merupakan kejahatan dalam hukum pidananya.[11]

Kedua, negara berkewajiban untuk melawan segala bentuk kekebalan hukum (impunitas) dalam kejahatan penghilangan secara paksa.[12] Dalam konteks kejahatan penghilangan orang secara paksa yang merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan, Statuta Roma 1998 menegaskan, bahwa kejahatan-kejahatan yang menjadi yurisdiksinya merupakan kejahatan yang sangat keji, yang mengancam perdamaian, keamanan dan kesejahteraan. Kejahatan tersebut tidak dapat dibiarkan tak dihukum dan penuntutan terhadap mereka secara efektif harus dijamin dengan mengambil langkah-langkah di tingkat nasional dan internasional.

Penghukuman ini akan memutus rantai kekebalan hukum (*impunity*) bagi pelaku kejahatan ini dan akan memberi sumbangan kepada dapat dicegahnya kejahatan tersebut. Demikian pula, berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang menegaskan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan, yang salah satunya berbentuk penghilangan orang secara paksa, merupakan pelanggaran HAM yang berat, yang diperiksa dan diadili oleh Pengadilan HAM.[13] Dalam Konteks ini, rezim hukum internasional maupun hukum nasional telah bersepakat memandang, bahwa pelanggaran HAM yang berat, diantaranya kejahatan terhadap kemanusiaan, yang berbentuk penghilangan orang secara paksa merupakan kejahatan yang perlu dilakukan penghukuman terhadap para pelakunya.

---

[10] Pasal 1 Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[11] Pasal 5 Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[12] Lihat Konsideran Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[13] Lihat juga penjelasan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang menyebutkan pelanggaran HAM yang berat "extra ordinary crimes" dan berdampak secara luas baik pada tingkat nasional maupun internasional dan bukan merupakan tindak pidana yang diatur di dalam Kitab Undang undang Hukum Pidana serta menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil yang mengakibatkan perasaan tidak aman baik terhadap perseorangan maupun masyarakat, sehingga perlu segera dipulihkan dalam mewujudkan supremasi hukum untuk mencapai kedamaian, ketertiban, ketenteraman, keadilan, dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Untuk itu, langkah-langkah penghukuman musti dilakukan terhadap setiap orang yang melakukan, memerintahkan, meminta, atau mendorong terjadinya tindakan penghilangan orang secara paksa, percobaan untuk melakukan penghilangan paksa. Penghukuman juga dilakukan terhadap mereka pihak yang terlibat dalam upaya penghilangan paksa yang diketahui oleh pimpinannya, namun informasi mengenai hal itu diacuhkan, tidak melakukan pengawasan yang efektif, dan gagal mengambil langkah-langkah yang perlu dan rasional dalam ruang lingkup kewenangannya. Termasuk juga tidak melakukan pencegahan atau menekan upaya tindakan penghilangan secara paksa, atau gagal membawa kasus penghilangan secara paksa kepada pihak yang berwenang untuk diselidiki dan dituntut secara hukum.[14]

Ketentuan lebih lanjut mengenai bagaimana tata cara penyelidikan, penuntutan dan penghukuman kepada semua pelaku (*direct or indirect perpetrators*), dan juga pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban, seperti komandan militer, atasan polisi atau atasan sipil lainnya, tertuang di dalam ketentuan-ketentuan di Statuta Roma 1998.[15] Sedangkan di Indonesia, dalam ketentuan hukum nasionalnya, terkait dengan proses penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap para pelaku kejahatan tersebut, sebagaimana diatur di dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, juga sudah sejalan dengan Konvensi dan Statuta Roma 1998. UU Pengadilan HAM menegaskan perihal pertanggungjawaban individual para pelaku,[16] dapat dihukumnya tindakan percobaan, permufakatan jahat atau pernyertaan,[17] dan pertanggungjawaban komandan militer atau atasan polisi dan sipil lainnya.[18]

Ketiga, negara bertanggungjawab menemukan, mengembalikan, dan memberikan kejelasan nasib para korban yang masih hilang. Berdasarkan Konvensi, selain adanya penghukuman, negara juga harus melakukan langkah-langkah untuk membentuk situasi yang menguntungkan, terutama untuk orang-orang yang diakui menjadi pelaku dalam tindakan penghilangan paksa, harus secara efektif memberikan kontribusi dalam upaya mengembalikan orang-orang yang hilang, dalam keadaan hidup atau membantu kemungkingan upaya klarifikasi kasus penghilangan secara paksa, atau mengidentifikasi para pelaku tindakan penghilangan orang secara paksa.[19] Setiap negara pihak harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencari, menemukan, melepaskan orang yang dihilangkan, dan dalam kasus korban sudah meninggal, untuk menemukan, menghormati, serta mengembalikan jasad atau sisa jasadnya.[20]

Keempat, negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi hak-hak para korban. Para korban, berdasarkan Konvensi adalah orang yang hilang atau orang lain yang mengalami kerugian sebagai akibat tindakan penghilangan paksa, yang berhak untuk mengetahui kebenaran, mendapatkan keadilan dan pemulihan.[21] Sedangkan definisi korban berdasarkan hukum nasional Indonesia adalah sebagai berikut:

---

[14] Pasal 6 Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[15] Lihat Pasal 25 Statuta Roma 1998.
[16] Lihat Pasal 6 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
[17] Pasal 41 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
[18] Pasal 42 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
[19] Pasal 7 Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[20] Pasal 24 (3) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[21] Pasal 24 (1) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.

> "Korban adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan baik fisik, mental maupun emosional, kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan atau perampasan hak-hak dasarnya, sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat, termasuk korban adalah ahli warisnya".[22]

Para korban berhak untuk memperoleh keadilan dan pemulihan, termasuk berhak untuk mengetahui kebenaran tentang keberadaan kasus penghilangan paksa, nasib orang-orang yang dihilangkan, dan penghormatan atas kebebasan untuk mencari, menerima serta memperoleh informasi yang objektif sampai selesainya penuntasan kasus. Setiap korban memiliki hak untuk mengetahui kebenaran terkait dengan situasi penghilangan paksa, kemajuan dan hasil proses penyelidikan dan nasib orang yang hilang. Setiap negara pihak harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk hal ini.

Setiap negara pihak harus pula menjamin hak-hak korban tindakan penghilangan paksa untuk mendapatkan proses pemulihan yang efektif. Negara pihak musti memberikan jaminan dalam sistem hukum yang berlaku di wilayahnya, bahwa seseorang yang menjadi korban penghilangan paksa mempunyai hak memperoleh pemulihan dan kompensasi yang wajar dan adil secara cepat. Hak untuk mendapatkan pemulihan mencakup aspek material dan psikologis, dan aspek reparasi yang lain, seperti: (a) restitusi; (b) rehabilitasi; (c) jaminan kepuasan, termasuk pemulihan martabat dan reputasi; dan (d) jaminan untuk tidak akan mengalami hal yang sama.[23]

Ketentuan tentang pemulihan dan ganti rugi kepada korban juga secara eksplisit disebutkan di dalam Statuta Roma.[24] Sementara itu, berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, ganti kerugian kepada para korban juga ditegaskan sebagai hak yang harus dipenuhi secara adil, cepat dan layak. Pasal 35 ayat (1) UU Pengadilan HAM menyebutkan, setiap korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan/atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi,[25] restitusi,[26] dan rehabilitasi.[27] Ketentuan mengenai hak atas kompensasi dan restitusi ini juga terdapat dalam UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perindungan Saksi dan Korban, serta dijelaskan mendetail dalam peraturan turunannya, seperti dituangkan dalam PP No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban.

Tanpa mengenyampingkan kewajiban untuk melanjutkan penyelidikan sampai nasib orang hilang dapat diketahui, setiap negara pihak juga harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan status hukum orang yang hilang, yang nasibnya masih belum jelas, serta kejelasan nasib anggota

---

[22] Lihat Pasal 1 angka 1 PP No. 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi Terhadap Korban Pelanggaran HAM yang Berat. PP ini merupakan peraturan yang menjadi mandat Pasal 35 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pengertian lain tentang korban terdapat dalam UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

[23] Pasal 24 (5) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.

[24] Lihat Pasal 75 Statuta Roma 1998.

[25] Yang dimaksud dengan "kompensasi" adalah ganti kerugian yang diberikan oleh negara, karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya.

[26] Yang dimaksud dengan "restitusi" adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga. Restitusi dapat berupa pengembalian harta milik, pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan atau penderitaan; atau penggantian biaya untuk tindakan tertentu.

[27] Yang dimaksud dengan "rehabilitasi" adalah pemulihan pada kedudukan semula, misalnya kehormatan, nama baik, jabatan, atau hak hak lain

keluarga mereka, dalam hal administrasi kependudukan, kesejahteraan sosial, masalah keuangan, peraturan rumah tangga, dan hak milik pribadi.[28] Setiap negara pihak harus menjamin hak untuk mendirikan dan berpartisipasi secara bebas dalam suatu organisasi atau asosiasi yang peduli akan nasib orang hilang, dan situasi yang dapat menimbulkan penghilangan paksa, dan dengan memberikan bantuan kepada orang yang dihilangkan secara paksa.[29]

C. Kasus Penghilangan Orang Secara Paksa Periode 1997-1998: Sebuah Penundaan dan Penyangkalan atas Hak-hak Korban

1. Laporan Komnas HAM dan Rekomendasi DPR: Memenuhi Tanggungjawab Negara

Komnas HAM berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, memiliki mandat untuk melakukan penyelidikan perkara pelanggaran HAM yang berat.[30] Khusus untuk dugaan terjadinya pelanggaran HAM yang berat dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998, Komnas HAM pada September 2003 telah membentuk Tim pengkajian Komnas HAM tentang peristiwa penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998. Salah satu rekomendasi dari tim ini adalah perlunya pembentukan tim ad hoc penyelidikan peristiwa penghilangan orang secara paksa. Hasil Penyelidikan Komnas HAM kemudian menyimpulkan adanya dugaan pelanggaran HAM yang berat dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998, dengan menyatakan:

> "Terdapat bukti permulaan yang cukup untuk menduga terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang berat dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997–1998 dalam bentuk pembunuhan, perampasan kemerdekaan atau kebebasan fisik secara sewenang-wenang, penyiksaan, penganiayaan, dan penghilangan orang secara paksa terhadap penduduk sipil. Di samping itu, perbuatan tersebut merupakan bagian dari serangan yang ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, yaitu suatu rangkaian perbuatan yang dilakukan terhadap penduduk sipil sebagai kelanjutan kebijakan penguasa. Karena perbuatan tersebut juga dilakukan secara meluas dan sistematis, maka bentuk-bentuk perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan".
>
> "Bentuk Bentuk perbuatan (*type of acts*) dan pola (*pattern*) kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998, dibagi dalam dua *event* atau kejadian/peristiwa yaitu sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 (terhadap korban yang sudah kembali) dan peristiwa yang sampai dengan sekarang masih berlanjut (terhadap korban yang sampai dengan sekarang belum kembali), ..."[31]

---

[28] Pasal 24 (6) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[29] Pasal 24 (7) Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang Dari Tindakan Penghilangan Paksa.
[30] Pasal 18 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
[31] Lihat Ringkasan Eksekutif Hasil Penyelidikan Tim Ad Hoc Pelanggaran HAM Yang Berat Peristiwa Penghilangan Orang Secara Paksa, 30 Oktober 2006, hal. 44.

Laporan Komnas HAM juga menyebutkan nama-nama pelaku yang diduga terlibat, berdasarkan bentuk pertanggungjawaban pidana pada peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Setidaknya terdapat 27 (dua puluh tujuh) orang yang masuk dalam kategori pelaku utama, dengan kategori tiga kategori pertanggungjawaban. *Pertama*, individu-individu yang diduga melakukan tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan secara langsung, sebanyak 11 (sebelas) orang pelaku; Kedua, individu-individu yang patut dimintai pertanggungjawabannya berdasarkan prinsip tanggungjawab komando, sebanyak 10 (sepuluh) orang pelaku; dan Ketiga, individu-individu yang patut dimintai pertanggungjawabannya berdasarkan prinsip *joint criminal enterprise*, sebanyak 6 (enam) orang pelaku.[32]

Selanjutnya Tim Ad hoc Penyelidik Komnas HAM merekomendasikan kepada Rapat Paripurna Komnas HAM untuk melakukan beberapa hal berikut ini:

1. Meminta kepada Kejaksaan Agung guna menindaklanjuti hasil penyelidikan ini dengan penyidikan baik terhadap peristiwa yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (untuk korban sudah kembali), maupun peristiwa yang sampai dengan saat ini masih berlangsung (korbannya yang sampai dengan sekarang belum kembali).
2. Menyampaikan hasil penyelidikan ini kepada DPR RI dan Presiden untuk mempercepat proses pembentukan Pengadilan HAM ad hoc terhadap peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997–1998, yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (korbannya sudah kembali).
3. Mengupayakan kompensasi, restitusi dan rehabilitasi bagi para korban maupun keluarga korban dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa 1997–1998.[33]

Laporan Komnas HAM tersebut, setidaknya menjelaskan sejumlah hal pokok. *Pertama*, menyatakan peristiwa yang terjadi patut diduga merupakan suatu bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan dan menjadi yurisdiksi pengadilan HAM untuk memeriksa dan mengadilinya; *Kedua*, mengklasifikasikan para korban penghilangan paksa yang sudah kembali dan yang belum kembali atau yang masih hilang, sekaligus juga memberi penegasan bahwa masih terdapat korban yang masih hilang sampai dengan saat ini, sebagai suatu kejahatan yang masih terjadi (*continuing crime*); *Ketiga*, menegaskan pentingnya penyidikan lanjutan terhadap korban yang masih hilang sampai dengan saat ini, untuk ditemukan atau diketahui keberandaannya; dan *Keempat*, menegaskan tentang keharusan pemenuhan hak-hak para korban atas pemulihan dengan memberikan kompensasi, restitusi dan rehabilitasi.

Berdasarkan hasil penyelidikan Komnas HAM ini, tentu tidak tepat argumentasi yang menyatakan bahwa peristiwa penghilangan orang secara paksa telah selesai, dengan landasan bahwa telah dibentuk Mahkamah Militer yang memberikan putusan bersalah terhadap 11 orang yang melakukan penculikan terhadap 9 korban. Telah jelas dalam laporan Komnas HAM, bahwa peristiwa yang terjadi merupakan suatu bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan, sehingga seharusnya menjadi yurisdiksi Pengadilan

[32] *Ibid*, hal. 46.
[33] *Ibid*, hal. 47.

HAM untuk menggelar proses peradilan bagi para pelakunya, meski para pelaku yang patut diduga bertanggungjawab atas peristiwa tersebut, 11 orang diantaranya telah diadili di Mahkamah Militer.

Berdasarkan laporan tersebut, Komnas HAM telah melaksanakan sejumlah rekomendasi, diantaranya mengirimkan berkas laporan penyelidikan, mengirimkan surat kepada presiden dan kepada DPR. Kemudian DPR, berdasarkan surat Komnas HAM tentang hasil penyelidikan tersebut, selanjutnya membentuk Panitia Khusus (Pansus) tentang Penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998. Setelah melakukan pembahasan, pada tanggal 28 September 2009, Pansus merekomendasikan:

1. Merekomendasikan kepada Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM Ad Hoc;
2. Merekomendasikan kepada Presiden serta segenap institusi pemerintah serta pihak-pihak terkait untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HAM masih dinyatakan hilang;
3. Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk merehabilitasi dan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban yang hilang;
4. Merekomendasikan kepada pemerintah agar segera meratifikasi konvensi anti penghilangan paksa, sebagai bentuk komitmen dan dukungan untuk menghentikan praktik penghilangan paksa di Indonesia.[34]

Rekomendasi tersebut memberikan peta jalan bagi pemerintah untuk melaksanakan penegakan hukum,[35] sekaligus juga menegaskan komitmen Indonesia untuk memenuhi kewajiban dan tanggungjawab internasional terhadap terjadinya suatu pelanggaran hak asasi manusia. Rekomendasi Pansus ini merupakan kebijakan yang sesuai dengan standar dan norma-norma hak asasi manusia. Bahwa setiap negara berkewajiban melakukan segala langkah-langkah yang efektif untuk melakukan penuntutan dan penghukuman terhadap para pelaku penghilangan orang secara paksa. Negara juga wajib mendorong upaya untuk menemukan para korban yang belum kembali atau diketahui nasibnya, serta mendorong adanya kebijakan pemulihan kepada korban. Rekomendasi tersebut juga menegaskan tentang upaya yang efektif untuk melakukan pencegahan dan perlindungan terhadap warga negara atas tindakan penghilangan secara paksa.

2. Respon Kejaksaan Agung dan Presiden yang Lamban

Laporan Komnas HAM dan Rekomendasi DPR kepada pemerintah, untuk segera mengambil langkah-langkah berdasar pada materi rekomendasi, ternyata sampai dengan hari ini belum ada titik terang, hendak kemana pemerintah melangkah. Setelah lebih dari dua tahun keluarnya rekomendasi DPR, belumlah nampak capaian signifikan upaya negara dalam penyelesaian tuntas kasus penghilangan secara paksa 1997-1998, khususnya langkah-langkah yang harus ditempuh pemerintah sebagaimana dimandatkan dalam rekomendasi DPR.

---

[34] Laporan Panitia Khusus Penanganan Pembahasan Atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang Secara Paksa Tahun 1997-1998.

[35] Berdasarkan Pasal 43 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Pengadilan HAM ad hoc dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden.

Institusi Kejaksaan Agung, sebagai institusi yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan perkara pelanggaran HAM yang berat,[36] sejak awal terkesan enggan melakukan penyidikan. Setelah selesainya Laporan Komnas HAM, tahun 2006, Jaksa Agung saat itu, Hendarman Supanji, tidak segera menindaklanjutinya dengan melakukan langkah penyidikan, alasannya sampai saat itu belum ada usulan DPR atau pun Keputusan Presiden mengenai pembentukan pengadilan HAM ad hoc terhadap pelanggaran HAM yang berat atas peristiwa penghilangan orang secara paksa.[37] Pada Oktober 2009, setelah keluarnya rekomendasi DPR, Jaksa Agung memberikan keterangan bahwa rekomendasi DPR melalui paripurna itu, adalah ditujukan pada Presiden, dan Kejaksaan Agung akan menunggu sikap pemerintah. Di sisi lain, Hendarman Supanji justru mewacanakan untuk membawa kembali kasus tersebut ke Pengadilan Militer.[38] Sementara itu, Jaksa Agung baru, Basri Arif tidak mempunyai sikap yang jelas, dan terkesan melanjutkan argumentasi pendahulunya.

Sikap menunggu Kejaksaan Agung, setali tiga uang dengan sikap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yang masih diam atas perkara penghilangan orang secara paksa ini. Presiden tidak memberikan komentar yang spesifik tentang Laporan Komnas HAM dan Rekomendasi DPR. Presiden selaku pemimpin tertinggi eksekutif, tidak pernah secara langsung memberikan tanggapan atas rekomendasi tersebut, apalagi memberikan paparan atas rencana pemerintah terkait dengan tindak lanjut rekomendasi. Melalui juru bicaranya, Presiden hanya mengatakan bahwa Presiden SBY berkomitmen terhadap perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, yang hasilnya tak bisa langsung dilihat dalam seratus hari pemerintahan.[39]

Pandangan lain malah muncul dari pembantu Presiden, Mantan Menteri Hukum dan HAM, Patrialis Akbar, yang pernah memberikan pernyataan bahwa pengungkapan kasus penghilangan orang secara paksa dikhawatirkan akan menyebabkan terjadinya kegaduhan politik.[40] Pernyataan ini mengisyaratkan bahwa pemerintah sebenarnya tidak memiliki niat untuk menindaklanjuti rekomendasi DPR tersebut, atau niat untuk menyelesaikan kasus penghilangan orang secara paksa pada umumnya. Penolakan pemerintah ini berlandaskan pemikiran, jikalau kasus penghilangan orang secara paksa diungkap, maka dikahawatirkan akan mengganggu kestabilan politik nasional.

Pada awal 2011, berdasarkan desakan para korban, penyelesaian perkara penghilangan orang secara paksa ini kembali diupayakan. Namun demikian, respon pemerintah ketika menerima perwakilan keluarga korban pun masih mengambang dan belum jelas. Sejumlah dugaan bahwa perkara ini telah dibahas oleh Presiden, muncul dari pernyataan staf ahlinya, yang menyatakan bahwa desakan untuk menyelesaikan kasus penghilangan orang secara paksa ini telah sampai kepada Presiden, dan sedang dipikirkan upaya penyelesaiannya.[41] Disebut-sebut, bahwa penyelesaian perkara penghilangan paksa

[36] Lihat Pasal 21 UU No. 26/2000 Tentang Pengadilan HAM.
[37] Tempointeraktif, Kejaksaan Diminta Sidik Penghilangan Paksa 1997-1998, Selasa, 05 Desember 2006, http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2006/12/05/brk,20061205-88969,id.html
[38] Lihat http://nasional.vivanews.com/news/read/95179-kejaksaan_didesak_usut_kasus_orang_hilang, diakses pada 16 September 2011.
[39] Lihat http://hukumonline.com/berita/baca/lt4b7e3cfd24b7d/menanti-realisasi-rekomendasi-dpr-atas-penghilangan-paksa. Diakses pada 22 September 2011.
[40] Lihat http://nasional.vivanews.com/news/read/150623 usut_kasus_orang_hilang_bisa_gaduhkan_politik, diakses pada 16 September 2011.
[41] Lihat http://www.tempo.co/hg/hukum/2011/03/09/brk,20110309-318773,id.html, diakses pada 16 September 2011.

ini telah didiskusikan di Kantor Menteri Koordinator bidang Politik Hukum dan Keamanan, namun hingga saat ini belum juga ada kejelasan tentang konsep dan upaya penyelesaiannya.

Sejumlah respon dari pemerintah tersebut, mengindikasikan bahwa pertimbangan-pertimbangan politik lebih mengemuka daripada pertimbangan untuk memenuhi kewajiban hukum dan konstitusi. Landasan hukum yang ada, seharusnya sudah cukup memadai untuk menyelesaikan perkara penghilangan paksa ini, karena koridor hukum telah jelas menentukan. Selain itu, sejumlah syarat untuk menegakkan hukum juga telah dilakukan, diantaranya dengan adanya Laporan penyelidikan Komnas HAM dan juga rekomendasi DPR. Demikian juga upaya untuk menemukan korban yang masih hilang dan tidak jelas nasibnya, pun tak kunjung dilakukan. Pemerintah pun mengingkari kewajiban untuk melakukan pemenuhan hak-hak korban, dengan memberikan kompensasi dan rehabilitasi.

Pemerintah sampai saat ini hanya menempuh jalan yang paling aman, dengan mengagendakan ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, yang merupakan rekomendasi keempat DPR. Komitmen pemerintah ini dituangkan dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM) 2011-2014.[42] Langkah-langkah ratifikasi ini dilakukan dengan melakukan sejumlah persiapan bagi pengesahan instrumen internasional HAM dan Konvensi Perlindungan Bagi Setiap Orang dari Penghilangan Paksa, yang diagendakan akan diratifikasi pemerintah Indonesia pada tahun ke empat pelaksanaan RANHAM (2014).[43]

Sebagai catatan, seperti telah dipaparkan di awal tulisan ini, pemerintah RI melalui Menteri Luar Negeri, Marty Natalegawa, telah menandatangani Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, pada 27 September 2010. Dalam keterangannya kepada pers, Marty mengatakan bahwa praktik penghilangan paksa bertentangan dengan prinsip demokrasi yang dianut Indonesia, menurutnya, penandatangan konvensi ini merupakan bagian dari komitmen internasional pemerintah Indonesia dalam menghentikan praktik kejahatan penghilangan paksa.[44] Pernyataan Marty ini tentunya harus dilanjutkan dengan komitmen pemerintah untuk meratifikasi konvensi anti penghilangan paksa, sehingga dapat dimasukkan sebagai bagian dari hukum nasional Indonesia.

Selian itu, setelah dilakukannya ratifikasi, juga penting bagi pemerintah Indonesia, untuk memberikan pernyataan bahwa negaranya mengakui kompetensi Komite untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi dari atau atas nama individu di bawah yurisdiksinya (warga negara Indonesia) yang mengklaim telah menjadi korban pelanggaran atas ketentuan Konvensi ini, yang dilakukan oleh negaranya—Indonesia. Hal ini penting untuk memastikan berfungsinya konvensi secara maksimal, dan membuka jalur-jalur penyelesaian bilamana terjadi kebuntuan dalam mekanisme hukum nasional.

---

[42] Peraturan Presiden (Perpres) No. 23 Tahun 2011 Tentang RAN HAM.
[43] Lihat Matriks Perpres No. 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia.
[44] Lihat http://www.tempo.co/hg/politik/2010/09/29/brk,20100929-281278,id.html diakses pada 19 September 2011.

3. Sikap Diam Presiden: Pengingkaran Konstitusi dan Hukum

Sikap diam Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terhadap rekomendasi DPR dapat dipandang sebagai suatu tindakan pengingkaran terhadap hukum dan Konstitusi. Pasal 1 (3) UUD 1945 menentukan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, terdapat prinsip-prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang ini, yang merupakan pilar utama dalam menyangga berdiri tegaknya suatu negara, sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya. Prinsip-prinsip tersebut diantaranya adalah prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di dalam hukum (*equality before the law*), *due process of law*, pembatasan kekuasaan, organ-organ yang independen, peradilan yang bebas dan tidak memihak, serta perlindungan hak asasi manusia.[45]

Pengingkaran terhadap konstitusi dan hukum ini, diantaranya: *Pertama,* berdasarkan Pasal 43 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Presiden haruslah mengeluarkan Keputusan Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM ad hoc setelah adanya rekomenasi DPR. Hingga saat ini, Keppres pembentukan Pengadilan HAM ad hoc ini belum juga dikeluarkan. Hal ini berbeda dengan dua kasus sebelumnya untuk perkara pelanggaran HAM yang berat di Timor Timur tahun 1999, dan Tanjung Priok tahun 1984, dimana setelah adanya rekomendasi DPR, Presiden Megawati kala itu, segera membuat Keppres tentang Pembentukan Pengadilan HAM ad hoc, untuk mengadili kedua kasus tersebut.

Kedua, Presiden melalaikan rekomendasi DPR sebagai institusi negara yang sah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk rekomendasi kepada Pemerintah. Dalam teori ketatanegaraan serta praktik ketatanegaraan yang dianut di Indonesia, setidaknya terdapat tiga fungsi utama Dewan Perwakilan Rakyat, selain dalam kapasitasnya sebagai lembaga perwakilan yang memegang peranan dalam pelaksanaan fungsi perwakilan (representasi). Ketiga fungsi di luar fungsi perwakilan tersebut ialah fungsi legislasi, fungsi pengawasan (*control*), dan fungsi penganggaran (*budgeting*). Dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 disebutkan, "*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*." Selanjutnya dalam Pasal 20A ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945, disebutkan kewenangan DPR meliputi:

(1) *Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.*
(2) *Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.*
(3) *Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.*

Selain yang disebutkan dalam Pasal 20A di atas, DPR juga memiliki beberapa kewenangan lainnya, yang terkait dengan dukungan terhadap kinerja eksekutif. Kewenangan ini diatur secara tersebar pada beberapa pasal dalam UUD 1945. Mandat konstitusional tersebut selanjutnya didetailkan di dalam UU

---

[45] Lihat Jimly Assidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007)

No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, dalam kerangka representasi rakyat.[46] Khusus terkait dengan kewenangan DPR dalam pemberian rekomendasi kepada pemerintah, wewenang ini sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR. Secara teoritik kewenangan mengawasi yang dimiliki oleh DPR, setidaknya dapat dirinci menjadi enam hal, yang meliputi sebagai berikut:[47]

1) Pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*);
2) Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*);
3) Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*);
4) Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*);
5) Pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*);
6) Pengwasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*), dalam bentuk persetujuan atau penolakan, atau pun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.

Pembentukan Panitia Khusus Penanganan Pembahasan atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998, yang dilakukan oleh Komnas HAM, dalam konteks pelaksanaan fungsi DPR, adalah bagian dari implementasi fungsi pengawasan DPR. Fungsi pengawasan ini, khususnya berkaitan dengan fungsi pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*). Sementara bilamana disandingkan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang DPR, sebagaimana ditetapkan di dalam undang-undang (UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD, DPRD dan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD), adalah bagian dari pelaksanaan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam undang-undang.

Khusus berkaitan dengan penanganan pembahasan penyelidikan pro-justisia yang dilakukan oleh Komnas HAM, atas dugaan telah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang terjadi di masa lalu, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, menegaskan keterkaitan DPR dalam prosesnya. Di dalam Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000, disebutkan bahwa Pengadilan HAM ad hoc dibentuk berdasarkan usulan DPR melalui sebuah Keputusan Presiden, selengkapnya ketentuan tersebut menyatakan: "*Pengadilan HAM ad hoc sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden*".[48] Jadi, rekomendasi DPR atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998, yang meminta kepada pemerintah untuk melakukan sejumlah tindakan, guna penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa, adalah sejajar dengan pelaksanaan tugas

---

[46] Lihat Pasal 69 UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

[47] Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hal. 36.

[48] Pengadilan HAM ad hoc adalah pengadilan hak asasi manusia, yang dibentuk untuk memproses hukum peristiwa-peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang terjadi di masa lalu, sebelum diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pembentukannya didasarkan atas suatu peristiwa tertentu, melalui sebuah Keputusan Presiden, atas usulan DPR, setelah terlebih dahulu menelaah hasil penyelidikan pro-justisia yang dilakukan Komnas HAM atas dugaan telah terjadinya suatu peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat.

dan wewenang DPR lainnya, khususnya berkait dengan wewenang pengawasan. Artinya, rekomendasi ini pun memiliki legitimasi konstitusional yang setara dengan pelaksanaan fungsi DPR yang lain, baik fungsi legislasi, pengawasan, maupun anggaran. Dengan demikian, pilihan tindakan yang tidak mengindahkan rekomendasi DPR tersebut, adalah tindakan yang inskonstitusional.

Ketiga, sikap diam Presiden merupakan pengingkaran atas sumpah jabatan yang telah dilakukannya. Ketiadaan aturan yang secara tegas menjelaskan mengenai sanksi jikalau Presiden—pemerintah tidak melaksanakan rekomendasi DPR, menjadikan rekomendasai DPR bak macan di atas kertas, yang tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Artinya, implementasi dari rekomendasi tersebut, akan sangat bergantung pada kemauan politik (*political will*) dari Presiden dan pemerintah umumnya. Namun demikian, apabila sudut pandang yang digunakan untuk menempatkan rekomendasi DPR, sebagai produk dari pelaksanaan fungsi DPR—bagian dari fungsi pengawasan, yang sejajar dengan pelaksanaan fungsi-fungsi lainnya (fungsi legislasi dan anggaran), maka pengingkaran yang dilakukan pemerintah terhadap rekomendasi DPR tersebut, adalah satu tindakan perlawanan terhadap undang-undang. Rekomendasi yang dihasilkan DPR ialah buah dari perintah undang-undang, yang dimandatkan kepada DPR,[49] sehingga segala bentuk tindakan yang tidak sejalan atau tindakan yang tidak merespon rekomendasi DPR tersebut, adalah suatu perbuatan yang melanggar undang-undang.

Meski tidak ada ketentuan yang spesifik mengatur perihal implikasi jikalau Presiden tidak menjalankan sebuah rekomendasi DPR, yang kedudukannya sejajar dengan undang-undang, dan sanksi yang bisa diterapkan, akan tetapi tindakan ini sesungguhnya senada dengan suatu tindakan melanggar konstitusi. Dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945, yang mengatur perihal sumpah dan janji Presiden dan Wakil Presiden, disebutkan bahwa selama memangku jabatannya memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya.[50]

Kendatipun pengingkaran terhadap sumpah dan janji Presiden tidak bisa secara serta merta dihubungkan dengan ketentuan Pasal 7A UUD 1945 perihal pemakzulan Presiden, namun setidaknya tindakan Presiden yang enggan untuk menjalankan rekomendasi DPR perihal penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa, telah memperlihatkan tidak adanya itikad baik dari Presiden, untuk menjalankan perintah undang-undang. Di dalam Pasal 7A UUD 1945 disebutkan, Presiden/Wakil Presiden dapat dilakukan pemakzulan, apabila: "... *terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat...*". Membaca unsur-unsur di dalam Pasal 7A terlihat bahwa syarat-syarat untuk

---

[49] Lihat UU Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, serta UU Pengadilan HAM.

[50] Ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan:
Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:
Sumpah Presiden (Wakil Presiden):
"Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, **memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya** serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

melakukan pemakzulan presiden, memperlihatkan bahwa haruslah ada bukti yang cukup yang menegaskan bahwa presiden telah melakukan satu tindak pidana tertentu (pengkhinatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya), sehingga membuka pintu untuk melakukan pemakzulan terhadapnya.

Sedangkan terkait dengan unsur 'perbuatan tercela', sejauh ini masih terjadi perdebatan tafsir, tindakan apa saja yang dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan tercela. UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, hanya memberikan penegasan, "perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden".[51] Pertanyaannya kemudian ialah, apakah tidak adanya itikad baik untuk melaksanakan rekomendasi DPR, sebagai suatu perintah undang-undang, dapat dimaknai sebagai suatu tindakan yang dapat dianggap telah merendahkan martabat Presiden. Meskipun tidak secara tegas bisa dikatakan bahwa tindakan Presiden yang tidak menjalankan rekomendasi DPR, terkait dengan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa, dapat disebut sebagai perbuatan tercela, yang merendahkan martabat presiden, akan tetapi terang bisa dikatakan bahwa Presiden telah melakukan suatu perbuatan yang melanggar hukum, karena tidak memenuhi perintah suatu undang-undang.[52] Selain itu, dengan tidak menjalankan rekomendasi DPR ini, jelas Presiden telah pula mengingkari sumpah dan janjinya ketika dilantik sebagai Presiden.

Keempat, terdapat tindakan penyangkalan atas upaya untuk mencapai keadilan. Hasil penyelidikian pro-justisia yang dilakukan oleh Komnas HAM, atas dugaan telah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang berat, dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa, pada periode 1997-1998, serta rekomendasi yang dikeluarkan oleh DPR, terkait dengan hasil penyelidikan tersebut, setidaknya telah menjadi pengakuan awal, bahwa telah terjadi suatu peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang membutuhkan suatu tindakan penyelesaian. Sebuah pepatah hukum mengatakan bahwa "*justice delayed is justice denied*", kalimat ini sesungguhnya ingin memberikan penjelasan, apabila mekanisme keadilan dan pemulihan bagi korban yang dirampas hak-haknya, telah tersedia, namun negara tidak kunjung melakukan pemenuhan—menjalankan mekanisme yang tersedia tersebut, hal ini berarti bahwa negara telah secara sengaja melakukan penundaan keadilan yang seharusnya bisa dinikmati para korban, yang berarti pula negara telah menolak—melakukan penyangkalan atas hak-hak keadilan dari para korban.

Terkait dengan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998, mekanismenya sudah jelas terbuka, Komnas HAM melalui penyelidikan yang dilakukannya, dan rekomendasi DPR kepada pemerintah dan Presiden, terang telah membuka lebar-lebar peluang dan mekanisme penyelesaian kasus ini. Namun, lagi-lagi ketiadaan itikad baik dari pemerintah dan Presiden untuk menyelesaikan kasus ini, telah menghambat para korban untuk menikmati keadilan dan hak-hak lainnya

---

[51] Lihat Pasal 10 ayat (3) huruf d UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Perdebatan lebih lanjut terkait dengan syarat dan proses pemakzulan presiden dapat dilihat di: Hamdan Zoelva, Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).

[52] Lihat kembali Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang secara jelas mengungkap bahwa lahirnya rekomendasi DPR terkait dengan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa, adalah mandat dari ketentuan pasal ini.

sebagai korban. Jeda waktu dalam meneruskan rekomendasi DPR, adalah satu bukti bahwa pemerintah sengaja menunda keadilan korban, bahkan dari bahasa dan kalimat-kalimat yang lontarkan pemerintah, nampaknya pemerintah/Presiden sengaja untuk menolak pemenuhan keadilan bagi para korban penghilangan orang secara paksa.

Bukannya menindaklanjuti rekomendasi yang DPR, pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM, justru berpikir untuk mengambil kebijakan yang tak sejalan dengan rekomendasi. Kemenhukam melalui menterinya (saat itu), Patrialis Akbar, justru berencana mengambil kebijakan pemberian kompensasi yang disandingkan dengan upaya melupakan kasus penghilangan paksa. Patrialis mengatakan bahwa keluarga orang hilang disambut dengan "karpet merah" bila ingin bekerja di kantor Kementerian Hukum dan HAM. Kebijakan itu adalah salah satu hal yang bisa dijanjikan oleh Patrialis kepada keluarga korban orang hilang.[53] Tawaran Patrialis Akbar ini dimaksudkan untuk menghindari kegaduhan politik yang terjadi bila ada pengusutan terhadap kasus penghilangan paksa. Tawaran tersebut segera saja mendapatkan penolakan dari keluarga orang hilang. Menurut Ketua IKOHI, Mugiyanto, tawaran tersebut merupakan salah satu cara untuk meredam tuntutan keluarga korban atas pertanggungjawaban pemerintah.[54] Tawaran tersebut malah tidak menjawab tuntutan korban yang sudah sejalan dengan 4 rekomendasi DPR, yang karenanya membodohi keluarga korban. Pemberian kompensasi tanpa skema yang jelas, yang didahului dengan pengungkapan kebenaran dan permintaan maaf , bisa dianggap sebagai salah satu upaya menutup kesalahan pemerintah kepada korban dan keluarga korban untuk melupakan kasus mereka.

Permasalahan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa dan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu lainnya, bukan terletak pada kurangnya pemahaman dan pengetahuan Presiden beserta para pembantunya terhadap pentingnya pengungkapan kasus ini. Presiden Yudhoyono bahkan disinyalir sangat tahu banyak mengenai kasus ini. Abdul Hakim Garuda Nusantara, ketika menjadi Ketua Komnas HAM, pernah mengungkapkan bahwa SBY dianggap tahu banyak, karena SBY, ketika masih berkarir di militer, pernah menjadi anggota Dewan Kehormatan Perwira (DKP) yang menyelidiki kasus penghilangan paksa yang terjadi di tahun 1997/1998.[55] Dokumen-dokumen terkait kasus penghilangan paksa pun sebenarnya sangat lengkap. Saat ini setidaknya terdapat 3 (tiga) dokumen yang bisa dijadikan acuan untuk pengungkapan kasus penghilangan paksa yang terjadi di tahun 1997/1998, yaitu: (1) dokumen Pengadilan Tim Mawar Kopassus yang memeriksa 11 anggota Kopassus yang terlibat dalam penculikan; (2) dokumen pemeriksaan Dewan Kehormatan Perwira (DKP); dan (3) dokumen penyelidikan Komnas HAM terkait kasus penghilangan paksa yang terjadi di tahun 1997/1998. Selain itu, dokumen hasil penyelidikan Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) Peristiwa Mei 1998, juga bisa menjadi rujukan dalam pengungkapan kasus ini, mengingat irisan antara peristiwa penghilangan orang secara paksa dengan peristiwa Mei 1998.

---

[53] Lihat http://nasional.vivanews.com/news/read/150605-_lowongan_kerja__khusus_keluarga_orang_hilang diakses pada 19 September 2011.

[54] Lihat http://nasional.vivanews.com/news/read/152176-keluarga_orang_hilang_tolak_lowongan_kerja diakses pada 19 September 2011.

[55] Lihat http://www.detiknews.com/index.php/detik.read/tahun/2007/bulan/02/tgl/06/time/122332/idnews/738785/ idkana/10 diakses pada 19 September 2011.

Lengkapnya dokumen-dokumen pendukung dan pemahaman Presiden SBY terhadap kasus ini seharusnya dapat menjadi faktor pendukung yang sangat kuat dalam mengungkapkan kasus penghilangan paksa 1997/1998. Akan tetapi, jika melihat berbagai pernyataan pejabat pemerintah mengenai kasus penghilangan paksa, maka dapat disimpulkan bahwa banyak sekali kepentingan politik yang menghendaki kasus ini dilupakan. Kekhawatiran akan kegaduhan politik yang diungkapkan oleh Menteri Hukum dan HAM sepertinya menjawab mengapa tindakan pemerintah untuk menindaklanjuti rekomendasi DPR ini sangat lambat. Seharusnya, sebagai Kepala Negara dan Pemerintahan, Presiden SBY berani untuk mengambil langkah-langkah politik yang konstitusional, dengan menempatkan kebenaran dan keadilan bagi korban, di atas kepentingan politik apapun.

4. Sikap DPR: Saatnya Mengajukan Pertanyaan Parlementer

Kendati sudah dua tahun lamanya, Presiden mengenyampingkan rekomendasi DPR terkait dengan keharusan pemerintah untuk menyelesaikan kasus penghilangan orang secara paksa, namun sampai dengan saat ini, DPR belum pernah sekalipun menanyakan tindak lanjut dari rekomendasi tersebut, kepada Presiden. Meski rekomendasi DPR mengenai Penanganan Pembahasan atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang Secara Paksa Periode 1997-1998, dikeluarkan oleh DPR periode 2004-2009, namun demikian rekomendasi ini adalah produk resmi kelembagaan DPR, yang harus didudukkan atas nama kelembagaan DPR, bukan berdasar pada periodesasi DPR. Artinya, DPR masih terus memiliki keterkaitan dan tanggung jawab atas kelanjutan dari rekomendasi yang dikeluarkannya, apakah dijalankan atau tidak oleh Presiden.

Rekomendasi ini adalah bagian dari pelaksanaan fungsi DPR, sebagai mandat dari Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, dan Pasal 26 UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Karenanya, belum ditindaklanjutinya rekomendasi DPR ini, bisa juga dimaknai bahwa mandat dari kedua undang-undang tersebut, belumlah sepenuhnya dijalankan.

Di dalam Pasal 20A ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa, "*Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas*. Artinya, selain memiliki tiga fungsi utama—legislasi, pengawasan, dan anggaran, DPR juga memiliki hak untuk mengajukan pertanyaan—parlementer kepada pemerintah. Hak untuk mengajukan pertanyaan ini, sesungguhnya dapat dikategorikan pula sebagai bagian dari fungsi pengawasan DPR, khususnya pengawasan yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*).

Secara teoritik pertanyaan parlementer dapat dimaknai bahwa, anggota DPR berhak mengajukan pertanyaan kepada pemerintah (eksekutif), tentang suatu permasalahan. Di Indonesia, pertanyaan disampaikan secara tertulis oleh DPR kepada lembaga-lembaga terkait. Jawaban atas pertanyaan DPR ini akan dibuat secara tertulis oleh lembaga bersangkutan. Dalam praktiknya, sesungguhnya penggunaan hak ini tidak memiliki efek politik yang signifikan bagi hubungan DPR dengan pemerintah, maupun kinerja pemerintahan secara umum.[56]

---

[56] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Ed. Revisi)*, (Jakarta: Gramedia, 2007), hal. 325.

DPR telah mengeluarkan suatu kebijakan yang berisikan empat rekomendasi kepada Presiden dan pemerintah, dalam kaitannya dengan penyelesain kasus penghilangan orang secara paksa, yang terjadi dalam periode 1997-1998, karena itu sudah seharusnya DPR melakukan pengawasan terhadap pelaksanan kebijakan ini. Apakah kebijakan DPR ini sudah ditindaklanjuti dan dijalankan oleh Presiden/ Pemerintah, atau belum sama sekali. Justru menjadi pertanyaan besar, jika kemudian DPR enggan untuk menanyakan pelaksanaan rekomendasinya kepada Presiden. Sebagai pemilik rekomendasi, sudah seharusnya DPR aktif untuk memantau dan mengawasi pelaksanaan rekomendasi tersebut, sejauh mana pelaksanaan tenggungjawab negara, untuk memenuhi hak-hak korban penghilangan orang secara paksa, khususnya terkait dengan hak atas keadilan dan hak atas reparasi—pemulihan.

D. Kondisi Keluarga Korban Penghilangan Paksa dan Respon Negara

Penantian keluarga korban penghilangan orang secara paksa yang menunggu Presiden SBY untuk menindaklanjuti rekomendasi DPR tersebut, kelihatannya akan bertambah panjang. Sudah lebih dari dua tahun penantian dan harapan tinggi dititipkan di pundak Presiden SBY agar segera menyelesaikan kasus ini. Negara terus menerus menunda tanggungjawabnya guna memberikan hak untuk mengetahui kebenaran (*right to know the truth*), hak atas keadilan (*right to justice*) dan hak atas pemulihan (*right to reparations*) kepada para korban dan keluarganya.

Salah satu permohonan para korban yang paling penting adalah perihal nasib para korban yang saat ini tidak diketahui keberadaannya atau nasibnya. Para korban penghilangan paksa yang sampai saat ini masih hilang tidak bisa begitu saja disimpulkan meninggal, karena keluarga mereka tidak mendapatkan jasad, pun kabar kematiannya. Menyimpulkan mereka hidup, walaupun itulah keyakinan sebagian besar keluarga korban, juga tidak mudah, karena mereka tidak mengetahui keberadaannya.

Hak korban untuk mengetahui kebenaran ini, sebagaimana rekomendasi kedua DPR, sejalan dengan kewajiban negara untuk menemukan, mengembalikan, dan memberikan kejelasan nasib para korban yang masih hilang, dengan melakukan langkah-langkah secara efektif mengembalikan orang-orang hilang dalam keadaan hidup, atau membantu kemungkingan upaya klarifikasi kasus penghilangan secara paksa, atau mengidentifikasi para pelaku tindakan penghilangan secara paksa. Negara harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencari, menemukan, dan melepaskan orang yang hilang, dan dalam kasus korban yang sudah meninggal, untuk menemukan, menghormati, dan mengembalikan jasad atau sisa jasad mereka.

Penantian keluarga korban penghilangan paksa, berdampak pada psikologis yang melelahkan dan berkelanjutan bagi keluarga korban penghilangan paksa. Dampak psikologis yang muncul akibat penantian bertahun-tahun ini, tentunya juga akan berdampak pada kehidupan mereka sehari-hari, baik di dalam keluarga maupun kemampuan untuk mencari nafkah, serta lingkungan sosial mereka.[57] Saat ini, para korban juga berada dalam situasi yang tidak menguntungkan dari sisi ekonominya. Permasalahan biaya pendidikan yang mahal, biaya kesehatan yang tinggi, sehingga tidak mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai, juga menjadi kendala bagi korban dan keluarga korban

[57] Stress dan depresi adalah satu hal konkrit yang dialami keluarga korban akibat tekanan psikologis, yang berlanjut pada psikosomatis. Sakit fisik akibat tekanan psikologis juga terjadi seperti penyakit jantung, hipertensi, stroke, diabetes, yang dialami oleh Sipon, Bapak dan Ibu Utomo, Ibu Paian Siahaan, Ibu Nurhasanah. Kematian bahka merenggut Ayah dari Herman Hendrawan, Ayah dari Yadin Muhidin, dan Ayah dari Noval Alkatiri, akibat beratnya beban yang mereka tanggung.

penghilangan paksa hingga saat ini. Hal ini yang akhirnya menyebabkan para korban dan keluarga korban penghilangan paksa terjebak dalam utang/rentenir.[58] Kondisi ini seharusnya mewajibkan negara untuk melakukan langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan situasi hukum orang hilang, yang nasibnya masih belum jelas, dan nasib anggota keluarga mereka, dalam hal administrasi kependudukan, kesejahteraan sosial, masalah keuangan, peraturan rumah tangga dan hak milik pribadi. Meski ada sejumlah upaya dari pemerintah untuk melakukan bantuan seperti ini, namun masih dalam sifat yang terbatas dan bukan dalam koridor resmi negara.

Keluarga korban penghilangan paksa juga menghadapi masalah-masalah administrasi terkait status keluarganya yang hilang.[59] Dalam hal administrasi kependudukan, keluarga korban sering mendapatkan kesulitan bila diharuskan menghadirkan korban atau tanda tangan, karena mereka belum dicatatkan meninggal.[60] Berkaca pada Argentina, yang juga mengalami praktik penghilangan paksa luar biasa di tahun 1980-an, mereka lebih baik dalam mengelola sejarah hitam masa lalunya. Untuk hal-hal yang berhubungan dengan administrasi kewarganegaraan sehari-hari, mereka yang hilang bisa mendapatkan status *absence due to enforced disappearances* atau *absence on presumption of death* setelah dilakukan verifikasi oleh lembaga resmi negara. Status demikian memudahkan anggota keluarga bisa melakukan kepengurusan warisan, transaksi bisnis, hak pensiun, hak milik dan sebagainya. Status *absence due to enforced disappearances* mensyaratkan negara untuk terus berusaha melakukan penyelidikan bagi yang bersangkutan. Parahnya, pemerintah belum mempunyai kebijakan tentang masalah ini.

Selain masalah psikologis dan administrasi kependudukan, secara sosial, anggota keluarga inti, terutama anak, juga masih mendapatkan cemoohan. Persoalan diskriminasi, stigmatisasi serta isolasi sosial akibat pelanggaran HAM yang pernah dialaminya, juga masih membayangi korban dan keluarga korban penghilangan paksa. Dari kondisi-kondisi yang disebutkan di atas, maka menjadi penting untuk memunculkan tuntutan yang mendesak mengenai adanya pemulihan yang berupa kompensasi dan rehabilitasi (misalnya kesehatan, pendidikan, usaha ekonomi). Hal ini sebetulnya yang menjadi titik tekan rekomendasi DPR yang ketiga. Namun, untuk masalah ini negara juga belum melakukan tindakan yang memadai. Selain itu, sesuai dengan prinsip-prinsip pemenuhan hak korban, semestinya upaya pemulihan bagi korban tidak digantungkan pada proses hukum yang berjalan, dan dapat dilakukan secara bersama-sama atau bahkan dilakukan mendahului mekanisme pertanggungjawaban hukum.[61]

---

[58] Karena keterbatasan ekonomi, Tuti Koto, ibunda Yani Afri, tidak mampu untuk merenovasi rumahnya yang nyaris rubuh pada tahun 2010. Permaslaahan tersebut kemudian direspon oleh sejumlah kelompok masyarakat sipil yang mengirimkan pesan pendek untuk membantu renovasi rumah Tuti Koto kepada sejumlah koleganya. Tanggapan yang sangat antusias dari kelompok masyarakat sipil ternyata mampu mengumpulkan sejumlah dana yang mencapai separuh dari total biaya renovasi rumah tersebut, yakni Rp 60 juta. Para penyumbang tersebut terdiri atas aktivis prodemokrasi, rektor, dosen, mahasiswa, anggota DPR, kalangan bisnis, hingga ibu rumah tangga biasa.

[59] Mbak Pon (Sipon), istri dari Widji Tukul, karena ketidakjelasan status suaminya, kehilangan kesempatan untuk dapat memanfaatkan fasilitas keuangan mikro melalui layanan kredit bank. Berdasarkan penuturan beliau, pengajuan kredit ke Bank selalu ditolak karena gagal menunjukkan status resmi suaminya, misalnya apabila diangap mati dengan menunjukkan surat resmi kematian suami.

[60] Lihat misalnya ketentuan UU No 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, pasal 44 ayat 4 memang mengatur tentang ketidakjelasan status ini. Tetapi lagi, pencatatan oleh pejabat pencatatan sipil baru bisa dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.

[61] Beberapa negara transisional melakukan pendekatan ini, seperti Peru. Lihat juga panduan prinsip-prinsip pemenuhan hak korban, lihat, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violation of International Humanitarian Law, A/Res/60/147; dapat diunduh di http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/42/PDF/N0549642.pdf?OpenElement

Tuntutan para korban terhadap dua hal: *Pertama,* terkait dengan kejelasan nasib korban yang masih hilang dan tidak diketahui nasibnya; *Kedua* tidak menghapuskan upaya untuk terus mengupayakan pemenuhan keadilan yakni proses penuntutan dan penghukuman kepada para pelaku. Meski merujuk pada sejumlah kegagalan pengadilan HAM ad hoc sebelumnya, upaya penegakan hukum melalui pengadilan ini akan memberikan dampak pada pemenuhan hak atas keadilan, memberikan kejelasan status bahwa mereka korban, dan berimplikasi pada pemenuhan tanggungjawab negara.

Dengan segala keterbatasan dan kondisi yang tidak menguntungkan, para korban dan pendampingnya terus menyuarakan penyelesaian perkara pelanggaran hak asasi manusia ini. Para korban masih terus menuntut dan berjuang, yang diinspirasi oleh gerakan kelompok ibu-ibu di Argentina yang dikenal dengan nama *Mothers of the Plaza de Mayo*, dimana berkat ketekunan dan keberanian kelompok ibu-ibu inilah, perlawanan terhadap kasus penghilangan paksa di segala penjuru dunia, bangkit. Tuntutan dan perjuangan korban belum berhenti.

E. Penutup dan Rekomendasi

Berdasarkan uraian di atas, praktik penghilangan orang secara paksa merupakan salah satu bentuk kejahatan paling serius yang menjadi keprihatian seluruh masyarakat dunia. Karena sifat kejahatannya, dalam perkembangan yang paling mutakhir, masyarakat dunia melihat praktik ini sebagai salah satu kejahatan yang menjadi musuh bersama umat manusia (*hostis humani generis*). Dengan demikian, sebagai bagian dari komunitas dunia, Indonesia semestinya bergerak ke arah yang sama dalam menyikapi kejahatan ini. Namun, dari observasi di atas, jelas pendulum justru bergerak ke arah yang sebaliknya. Alih-alih menguatkan komitmen untuk merealisasikan keadilan atas praktik penghilangan paksa, pemerintah malah dengan sengaja mengabaikan tuntutan keadilan ini.

Kelalaian mendasar tercermin melalui penyangkalan untuk mengakui, menolak memberikan informasi, dengan maksud untuk membuat para korban tidak berada dalam perlindungan hukum. Diamnya pemerintah sebagai respon atas rekomendasisi DPR untuk menuntaskan pelanggaran HAM yang berat, kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi atas peristiwa penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998 merupakan bentuk penyangkalan untuk mendorong terwujudnya keadilan

Setidaknya 3 (tiga) pihak yang selama lebih dari dua tahun ini masih terus diam, Kejaksaan Agung, Presiden dan DPR. Mereka cenderung memilih diam untuk terus menolak kebenaran, keadilan dan pemulihan bagi para korban. Berlindung di balik aturan prosedural, Kejaksaan Agung mempunyai sikap untuk tidak melakukan langkah apapun sebelum adanya Keppres pembentukan Pengadilan HAM ad hoc dari Presiden. Dengan demikian dapat dipastikan belum terdapat satu langkah konkrit untuk mengimplementasikan rekomendasi tersebut.

Sementara itu, Presiden Susilo Bambang Yudoyono sampai saat ini belum menunjukkan langkah berarti yang mengarah pada pembentukan Keppres yang diperlukan. Pilihan ini mengirimkan pesan yang kurang mengenakkan bagi publik, sebab menegaskan kemungkinan kasus ini menjadi sandera transaksi politik diantara para elite di sekitar Presiden. Persepsi ini tak terhindarkan mengingat berdasarkan laporan Komnas HAM, kasus ini mungkin melibatkan beberapa orang penting di jajaran TNI Angkatan Darat. Padahal Presiden mempunyai tanggungjawab untuk menegakkan hukum dan konstitusi. Sementara itu DPR, melalaikan tanggungjawabnya untuk melakukan pengawasan sebagaimana dimandatkan undang-undang, termasuk mendesak pelaksanaan rekomendasi yang telah ditetapkannya.

Sebagai negara yang beradab, negara yang mengklaim sebagai negara demokrasi yang menjunjung tinggi *rule of law* dan melindungi hak asasi manusia, seharusnya pemerintah tahu bagaimana bersikap dan menghadapi masa lalunya. Pengingkaran dan penolakan terhadap upaya-upaya pencapaian keadilan, bukan saja merupakan pelanggaran serius terhadap konstitusi, tetapi menjadi paradoks di tengah pengakuan sebagai negara yang telah demokratis.

Pengingkaran dan penolakan tersebut, seharusnya tidak terus dilanggengkan, harus ada langkah-langkah nyata dari pemerintah dan negara, untuk itu Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) memberikan sejumlah rekomendasi berikut ini:

1. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, sesuai dengan mandat yang diberikan konstitusi dan keseluruhan peraturan perundang-undangan terkait, untuk segera melakukan langkah-langkah nyata melaksanakan rekomendasi DPR, antara lain dengan:
   a. Segera mengeluarkan Keputusan Presiden tentang pembentukan Pengadilan HAM ad hoc untuk peristiwa Penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998;
   b. Dengan sungguh-sungguh melakukan upaya untuk mencari, menemukan, dan mengklarifikasi nasib para korban yang sampai sekarang masih hilang;
   c. Mengeluarkan suatu kebijakan, yang diikuti dengan aksi nyata, dalam upaya pemulihan para korban, yang sampai dengan saat ini belum mendapatkan hak-haknya sebagai korban.
   d. Mempercepat proses ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Bagi Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa.

2. Jaksa Agung untuk melakukan upaya yang lebih serius, dan mengambil langkah yang lebih progresif, dalam konteks penegakan hukum, sebagai kelanjutan dari laporan Komnas HAM, yang sudah melakukan penyelidikan pro-justisia atas dugaan telah terjadinya pelanggaran HAM yang berat, dalam peristiwa penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Dalam laporan hasil penyelidikan yang dilakukan Komnas HAM, telah disepakati bahwa kejahatan penghilangan paksa adalah satu bentuk 'continuing crime', sehingga mereka mengkontruksikan peristiwa penghilangan paksa tahun 1997-1998 menjadi dua kategori. Pertama, untuk korban yang sudah dilepaskan termasuk dalam kategori peristiwa pelanggaran HAM masa lalu, sehingga proses akuntabilitas hukumnya haruslah melalui pembentukan Pengadilan HAM Adhoc; Kedua,

untuk korban yang sampai dengan saat ini belum diketahui nasibnya, kejahatannya masuk dalam kategori 'continuing crime' sehingga tidak memerlukan pembentukan Pengadilan HAM Adhoc, tetapi pelakunya diadili dalam Pengadilan HAM permanen, karenanya tidak ada alasan bagi Kejaksaan Agung, yang 'mendalihkan' belum keluarnya Keppres pembentukan Pengadilan HAM Adhoc, sebagai argumen untuk menunda berlangsungnya proses peradilan.

3. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kembali mendesak Presiden dan pemerintah untuk segera melaksanakan rekomendasinya, dengan suatu tindakan dan langkah nyata, sebagai implementasi atas klausul rekomendasi yang dikeluarkan DPR. Bila perlu, DPR dapat pula mengambil langkah konstitusional, dengan mengajukan pertanyaan parlementer kepada pemerintah, mengenai tindak lanjut rekomendasi DPR tersebut.

4. Komisi Nasional HAM, sesuai dengan mandat dan kewenangannya dalam penegakan HAM, secara terus menerus mengupayakan penyelesaian perkara penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998, sebagaimana koridor yang sudah digariskan dalam rekomendasi DPR, yang juga merupakan kelanjutan laporan penyelidikan Komnas HAM.

5. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), sesuai dengan mandat dan kewenangannya sebagaimana tertera di dalam UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, untuk memberikan layanan medis dan psikososial bagi keluarga korban.

***

Profil ELSAM

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat *(Institute for Policy Research and Advocacy*), disingkat ELSAM, adalah organisasi advokasi kebijakan, berbentuk Perkumpulan, yang berdiri sejak Agustus 1993 di Jakarta. Tujuannya turut berpartisipasi dalam usaha menumbuhkembangkan, memajukan dan melindungi hak-hak sipil dan politik serta hak-hak asasi manusia pada umumnya – sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Sejak awal, semangat perjuangan ELSAM adalah membangun tatanan politik demokratis di Indonesia melalui pemberdayaan masyarakat sipil lewat advokasi dan promosi hak asasi manusia (HAM).

VISI

Terciptanya masyarakat dan negara Indonesia yang demokratis, berkeadilan, dan menghormati hak asasi manusia.

MISI

Sebagai sebuah organisasi non pemerintah (Ornop) yang memperjuangkan hak asasi manusia, baik hak sipil-politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya secara tak terpisahkan.

KEGIATAN UTAMA

1. Studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia
2. Advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya
3. Pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia
4. Penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia

PROGRAM KERJA

1. Meniadakan kekerasan atas HAM, termasuk kekerasan atas HAM yang terjadi di masa lalu dengan aktivitas dan kegiatan yang berkelanjutan bersama lembaga-lembaga seperjuangan lainnya.
2. Penguatan Perlindungan HAM dari Ancaman Fundamentalisme Pasar, Fundamentalisme Agama, dan Komunalisme dalam Berbagai Bentuknya.
3. Pembangunan Organisasi ELSAM melalui Pengembangan Kelembagaan, Penguatan Kapasitas dan Akuntabilitas Lembaga.

STRUKTUR ORGANISASI

Badan Pengurus:

Ketua : Sandra Moniaga, S.H.
Wakil Ketua : Ifdhal Kasim, S.H.
Sekretaris : Roichatul Aswidah, M.Sc.
Bendahara I : Ir. Suraiya Kamaruzzaman, LL.M.
Bendahara II : Abdul Haris Semendawai S.H., LL.M.

Anggota Perkumpulan:

Abdul Hakim G. Nusantara, S.H., LL.M.; I Gusti Agung Putri Astrid Kartika, M.A.; Ir. Agustinus Rumansara, M.Sc.; Hadimulyo; Lies Marcoes, M.A.; Johni Simanjuntak, S.H.; Kamala Chandrakirana, M.A.; Maria Hartiningsih; E. Rini Pratsnawati; Ir. Yosep Adi Prasetyo; Francisia Saveria Sika Ery Seda, Ph.D.; Raharja Waluya Jati; Sentot Setyasiswanto S.Sos.; Tugiran S.Pd.; Herlambang Perdana Wiratraman, S.H., M.A.

Badan Pelaksana:

Direktur Eksekutif: Indriaswati Dyah Saptaningrum, S.H., LL.M.
Deputi Direktur Pembelaan HAM untuk Keadilan: Wahyu Wagiman, S.H.
Deputi Direktur Pengembangan sumberdaya HAM: Zainal Abidin, S.H.
Kepala Biro Penelitian dan Pengembangan Kelembagaan: Otto Adi Yulianto, S.E.
Kepala Divisi Informasi dan Dokumentasi: Triana Dyah, S.S.

Staf: Ahmad Muzani; Andi Muttaqien, S.H.; Elisabet Maria Sagala, S.E.; Elly F. Pangemanan; Ester Rini Pratsnawati, S.E.; Ikhana Indah Barnasaputri, S.H.; Khumaedy; Kosim; Maria Ririhena, S.E.; Paijo; Rina Erayanti, S.Pd.; Siti Mariatul Qibtiyah; Sukadi; Wahyudi Djafar, S.H.; Ari Yurino, Daywin Prayogo, S.I.P., Irene Lekahena, S.H..